E/CONF.39/D/45
3 Oct.1962
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

Point de l'ordre du jour : D.2.3 Portugal

LA PETITE INDUSTRIE ET LA POLITIQUE INDUSTRIELLE PORTUGAISE

Par V. DIAS
et F. PINTO COELHO,
Assistants à l'Institut National
de Recherche Industrielle,
Division d'Etudes d'Economie Industrielle

Les mémoires rédigés à l'intention de la Conférence des Nations Unies sur l'application de la science et de la technique dans l'intérêt des régions peu développées sont des documents de travail. Ils sont publiés tels qu'ils ont été présentés et les assertions et opinions qu'ils contiennent sont celles de leurs auteurs.

NOTES

1. Les mémoires choisis pour être présentés en séance générale pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

2. Les mémoires choisis pour être présentés en séance spéciale pourront être obtenus à la Conférence dans l'une seulement de ces langues officielles.

3. Les résumés qui ont été rédigés pour tous les mémoires par les auteurs de ceux-ci pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

4. Préalablement à la Conférence, les mémoires et les résumés ne feront pas l'objet d'une distribution générale mais d'un tirage restreint destiné aux délégations des gouvernements et autres participants officiels. La publication et la distribution générale des actes de la Conférence s'effectueront conformément aux règles et pratiques agréées par le Comité des publications des Nations Unies.

N° 369

LA PETITE INDUSTRIE ET LA POLITIQUE INDUSTRIELLE PORTUGAISE

D.2.3.

par V. Dias Santos et F. Pinto Coelho

Assistants à l'Institut National de Recherche Industrielle, Division d'Étude: D'Économie Industrielle.

1. Le continent portugais, dont l'aire totale est de 88.500 Km2, a une population résidente de l'ordre des 8 millions et demi, dont 4 millions environ peut être considérée comme population active. Au cours de l'année de 1960, le produit intérieur brut sur la base du coût des facteurs s'élevait à 62,1 millions d'escudos, la répartition par secteurs d'origine étant la suivante:

Agriculture, sylviculture et pêche:	15,9	millions	d'escudos
Industrie:	25,5	"	"
Services:	20,7	"	"

d'où il ressort que l'activité industrielle a fourni 41% environ de la valeur totale (1). Une population industrielle de 700.000 personnes, occupées dans 73.364 établissements industriels, a contribué pour ce volume d'activité.

2. Au cours de notre analyse de la dimension de ces établissements, nous avons dû faire face à un certain nombre de limitations qui en ont forcément réduit la valeur. D'une part, les données statistiques dont nous pouvons disposer à l'heure actuelle n'indiquent que la répartition de la population industrielle par établissements de 1 à 10, de 11 à 100, de 101 à 1.000 et plus de 1.000 et non pas le nombre d'établissements par ces mêmes catégories. D'autre part, les mêmes sources statistiques apportent ces données par classes C.I.T.I., qui comportent dans la majorité des cas des industries très diverses, et cette circonstance ne permet pas une analyse sectoriale de la dimension aussi profonde qu'il serait à désirer. Nous espérons pouvoir faire disparaître ces difficultés dans un bref délai, dès que nous pourrons disposer d'éléments plus détaillés, susceptibles de nous permettre d'apprécier la validité des conclusions auxquelles nous avons maintenant abouti.

Il va de soi que le volume du personnel occupé dans un établissement n'est nullement un indicateur optimum de sa dimension. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'économies comme la nôtre, d'un faible niveau d'industrialisation, la différence constatée entre les indications données par cet indice et la réalité présente une importance relative bien moindre que dans le cas d'économies d'un degré d'industrialisation élevé, en vertu de la faible mécanisation existante.

---

(1) Source: Institut National de Statistique. Un recensement de la population, dont on ne connaît que le chiffre provisoire de la population résidante, a été réalisé en 1960. En ce qui concerne la population active, dont l'évaluation est en cours, nous avons été obligés de présenter une estimative rudimentaire, dont nous considérons comme les seuls responsables.

(2) L'Institut National de Statistique a réalisé entre 1957 et 1959 une enquête industrielle qui adopté comme unité l'établissement tel qu'il est défini par le C.I.T.I. Cette enquête a porté sur tous les établissement industriels du continent portugais dont les activités sont comprises dans les classes 11 à 40 et 51 de cette classification. Elle est notre source principale pour présenter les différentes données figurant dans cette communication.

En examinant les totaux inscrits au tableau I, en annexe, on est amené à conclure, sans chercher à définir des points moyens pour chaque catégorie d'établissements, que ceux de moins de 10 personnes en constituent la grande majorité, ce fait confirmé, d'une façon approximative, par la dimension moyenne totale --- 9,1. Ces mêmes chiffres nous font croire que la catégorie de 11 à 100, à côté de la première, présente elle aussi une importance considérable.

En adoptant maintenant l'optique de la classification C.I.T.I., on est amené à constater que la dimension moyenne de chaque classe est en général faible, ne s'élevant jamais jusqu'à 1.000 personnes et ne dépassant les 100 que pour 3 classes (industrie du tabac, métallurgiques de base et diverses (3).

Le fait souligné en ce qui concerne le total, c'est-à-dire que la population occupée dans les établissements de moins de 10 personnes est relativement nombreuse, est confirmé dans la plupart des classes. À cet égard, les classes des industries d'alimentation, de boissons, de chaussures et d'articles de vêtement, d'ameublement, de tannerie et d'articles de cuir, de produits métalliques divers, ainsi que celles de différentes industries transformatrices, se font particulièrement remarquer. Parmi 14 des classes indiquées au tableau I, ont peut constater une dimension moyenne entre 10 et 100, les classes industries textiles et des dérivés du pétrole et du charbon figurant en tête avec une dimension moyenne dépassant 50. Un examen de la dimension moyenne résultant de l'exclusion de la catégorie 1 à 10 aurait un intérêt certain, mais une telle tâche allongerait excessivement cette communication.

3. Dans la phase initiale des études sur ce sujet, phase où nous nous trouvons, nous avons adopté un critérium statistique, basé sur le nombre des salariés, pour définition de petite industrie: celle qui est constituée par des établissements occupant moins de 100 personnes.

a) - Le tableau II annexé permet de constater que plus de la moitié de la population industrielle du continent portugais est occupée dans des établissements ayant moins de 100 personnes --- 56%, contre 44% travaillant dans des établissements ayant plus de 100 personnes. On peut constater en outre que la moitié environ (25% du total) des personnes occupées dans des établissements de 1 à 100 sont occupées dans des établissements ayant un personnel compris entre 1 (dans ce cas dirigeant) et 10 personnes, ce groupe étant constitué, dans sa grande majorité, par de l'activité artisanale. Toutefois, cette répartition n'est pas homogène chez toutes les classes C.I.T.I.. En fait, si l'on examine les cas extrêmes, on est amené à constater que si dans les industries métallurgiques de base la répartition est de 6% de la population occupée dans des établissements jusqu'à 100 personnes, contre 94% dans ceux ayant plus de 100, c'est la répartition exactement inverse qu'on trouve dans l'industrie de la chaussure et des articles de vêtement. Si nous tenons compte du fait que dans la majorité des classes la population occupée des établissements ayant moins de 100 personnes dépasse les 40% de la population totale, nous pouvons comprendre la grande importance de la petite industrie dans le continent potugais, surtout en ce qui concerne les industries de l'alimentation, des boissons, de la chaussure et de l'habillage, du bois et du liège, de l'ameublement, de la typographie et de l'édition, de la tannerie et des articles en cuir, des produits métalliques, de la construction de machines, ainsi que les industries transformatrices et le bâtiment, et exceptées les industries des textiles, des articles en caoutchouc, des dérivés du pétrole et du charbon, les métallurgiques de base et les industries diverses.

En examinant un à un les deux types d'établissements qui constituent au tableau II la petite industrie, on peut constater que dans le cadre de ces classes C.I.T.I., les établissements de 1 à 10 personnes occupent une place de choix parmi les industries de l'alimentation, des boissons, de la chaussure et articles d'habillage,

---

(3) Elle comprend les établissements industriels ne pouvant pas s'inscrire dans aucune classe C.I.T.I.

d'ameublement, de tannerie et articles de cuir, des produits métalliques divers et les industries transformatrices diverses. Cette importance devient remarquable lorsqu'on examine de près deux dernières colonnes du tableau II, où les établissements de 1 à 10 personnes ne figurent plus. Ceci donne comme résultat, pour la majorité des classes, une approximation de la répartition de la population entre des établissements ayant moins de 100 et ayant plus de 100 personnes, par rapport aux 5ième. et 6ième. colonnes. Il y a même inversion des positions pour trois des classes.

b) - Sans chercher à aborder une question délicate et hors du cadre de cette communication comme la problématique du développement régional, nous avons fait coïncider géographiquement l'analyse régionale de la petite industrie et une division du potugais dans trois types de zones, déterminées suivant leur contribution pour la production industrielle totale (voir la carte géographique de la figure I). Cette division a pour le moins deux défauts: le critérium adopté n'est pas le seul indicateur du niveau d'industrialisation régionale; les zones, n'étant que des sommatoires de districts - divisions administratives - en vertu des données statistiques dont nous disposions, ne correspondent pas exactement à des régions économiques bien caractérisées.

Toutfois, en examinant les chiffres inscrits à la figure I, on peut constater que les zones du type A d'une surface inférieure aux zones des types B et C, ont une population, soit totale, soit industrielle, numériquement placée bien au-dessus de ces dernières, leur participation dans la production industrielle du pays s'élevant en même temps à 77% environ contre 15% e 7% pour les zones B et C respectivement.

La répartition de la population industrielle par catégories d'établissements est la suivante:

Établissements de :	1 à 10 p.		- 11 à 100 p.		- 1 à 100 p.		- plus de 100 p.	
	1000 p.	%	- 1000 p.	%	- 1000 p.	%	1000 p.	%
Zones: A	94	19	156	32	250	51	239	49
B	46	35	37	29	83	64	48	36
C	36	49	21	29	57	78	16	22

Ceci permet d'arriver à la conclusion que la petite industrie est prédominante dans toutes les zones, mais qu'une telle prédominance prend des aspects frappants dans les zones du type B et surtout dans celles du type C. En fait, alors que dans les zones du type A la répartition de la population industrielle par des établissements de moins de 100 personnes et de plus de 100 personnes est équilibrée, dans les zones du type B la population occupée dans la première catégorie d'établissements est un peu inférieure au double de la restante, et, dans celles du type C, elle est nettement supérieure à ce rapport. Il y a lieu de souligner également la modification de la répartition entre établissements de 1 à 10 personnes et ceux de 11 à 100 personnes au fur et à mesure que nous passons des zones A vers les zones B et C; tandis que dans les zones du type A la population occupée dans des établissements de 11 à 100 personnes est la prédominante, dans celles du type B et C, notamment dans ces dernières, la position change au profit des établissements de moins de 10. Il faut, donc, en conclure que dans les zones B et C la prédominance est celle des établissements de moins de 10 personnes, qui dans leur majorité constituent de l'industrie artisanale.

D'autre part, et examinant maintenant les chiffres absolus, on est amené à conclure que les établissements considérés comme de la petite industrie, soit ceux de 1 à 10 personnes soit ceux de 11 à 100, soit encore les deux groupes ensemble, sont plus nombreux dans les zones du type A que dans celles des types B ou C. Nous nous trouvons une fois de plus placés devant le faible niveau d'industrialisation de ces zones.

4. En prenant comme base la caractérisation sectorielle et régionale de la petite industrie au Portugal continental, nous nous efforcerons de présenter un certain nombre d'éléments pouvant contribuer pour l'élaboration d'une politique de développement industriel basée sur de petites unités, tout en tenant compte des insuffisances des

données statistiques, déjà soulignées aux paragraphes antérieurs, et sans oublier le fait que nous ne sommes qu'au début des travaux sur cette matière.

Si nous tenons compte à la fois des réalités exposées aux paragraphes antérieurs, et du fait que le Portugal est un pays où l'accès du marché de capitaux est difficile, où les cadres de personnel supérieur ou de techniciens qualifiés sont réduits, où la main-d'oeuvre non occupée ou à demi occupée est abondante, où le marché de consommateurs est réduit, rendant difficile la production en grandes séries, où le réseau des transports dans certaines des zones est insuffisant, où la possibilité d'établir des pôles de croissance au moyen de grandes entreprises dans les zones les moins favorisées est difficile, et où, en outre, la productivité moyenne est peu élevée, nous trouvons dans la petite industrie un potentiel très riche pour encourager le développement économique du pays, dans équilibre parfait avec des politiques générales de développement agricole et industrial. Les petites unités pouvant être installées dans certaines régions et celles qui pourraient subir un processus de modernisation, mettenant à profit les faibles ressources fournies par la structure actuelle, pourraient donner une solution à la fois à des problèmes de développement de l'activité industrielle, en ce qui concerne soit l'utilisation d'une plus grande quantité de main-d'oeuvre soit une augmentation de productivité dans l'industrie.

Cette idée de modernisation se pose, quant à nous, à deux niveaux différents. Si elle est appliquée à la petite industrie, c'est-à-dire à une partie ou à la totalité d'un secteur industriel constitué par de petites unités, elle aura une signification différente de celle qui lui serait donnée par une application au petit établissement industriel isolé, et où l'on ne cherche plus obtenir une augmentation de l'efficacité économique de ce secteur, mais bien de l'unité elle-même, quelle que soit l'origine de l'initiative d'une telle action.

Ces unités appartiennent essentiellement à trois types différents, à savoir:

a) - D'artisanat artistique ou folklorique, ou bien de fabrication artisanale d'objets divers;

b) - Unités présentant déjà une efficacité relativement élevée, et qui, tout en restant petites, peuvent recevoir une action de modernisation profitable, moyennant des services communs de formation technique, de consultation ou de recherche, etc.;

c) - Unités intermédiaires, c'est-à-dire, présentant des caractéristiques mixtes de petites unités modernes et artisanales.

Si l'on examine ces différents types d'unités dans leur encadrement propre de secteurs industriels (dans un sens moins large que les classes C.I.T.I.) ou régional, ils nous apportent une problématique de développement qui, bien que présentant des traits communs devant la grande unité, présente des aspects distincts de petite unité et de petite industrie.

Aussi, au cours d'études sectoriales ou régionales que nous allons entreprentre dans un bref délai dans le domaine des petites unités, deux cas différents peuvent se présenter:

a) - Modernisation de la petite industrie, amenant soit à la modernisation des unités existantes soit à la création d'unités d'une plus grande dimension, mais où il n'y a pas une préocupation directe de modernisation de chacune des unités;

b) - Modernisation de la petite industrie moyennant la modernisation de chacune desunités existantes, prises une à une, tout en conservant la dimension.

Le premier cas est en fin de compte un problème de dimension d'industrie, envisagée suivant la dimension moyenne du secteur. Essentiellement, il s'agit du problème des petites unités anacroniques qui existent dans la "fabrication artisanale d'objets divers".

5. C'est dans cet aspect de réorganisation structurelle de petite industrie que nous tenons à présenter ici un certain nombre de cas concrets. La Loi 2.005, promulguée le 14 mars 1945 et généralement connue sous la désignation de Loi du Développement et la Réorganisation Industrielle, consacre une premiere partie à l'installation d'industries nouvelles et une deuxième à la réorganisation des industries existantes, définissant les

buts à atteindre par une telle politique: satisfaction des exigences des marchés intérieur et extérieur et amélioration des conditions de vie, notamment celles du travailleur.

Les formes de réorganisation prévues par cette loi sont les suivantes:

a) - Concentration dans des unités d'un plus grand rendement économique et perfection technique;

b) - Remplacement de l'équipement et autre matériel dépassé et de faible rendement économique, par un autre d'une plus grande efficacité;

c) - Accroissement d'installations de façon à réaliser des cycles de fabrication plus avantageux et intégration d'industries dans les cas où celle-ci soit considérée comme convenable;

d) - Vente d'installations considérées comme excessives;

e) - Remplacement de bâtiments impropres, tenant principalement compte de l'aspect de la salubrité;

f) - Adoption de règles de normalisation de produits et de coordination de fabrication;

g) - Adoption de méthodes d'organisation scientifique du travail.

La loi indique par la suite les différentes modalités de l'aide du Gouvernement aux entreprises désireuses de se réorganiser --- moyennant la concession de crédits, l'exemption de certains droits douaniers et autres avantages déterminés par la nature particulière de l'entreprise.

Cette loi n'a pratiquement trouvé d'application concrète, sauf certains cas isolés qui se sont auparavant présentés, qu'il y a trois ou quatre années, au moment où le Portugal a été placé devant le problème des intégrations économiques, et, donc, celui de la concurrence des industries nationale et étrangère. Il est clair que cette loi se situe dans un domaine bien plus vaste que celui que nous abordons ici --- celui de la petite industrie. Toutefois, il est curieux de constater qu'au cours de ces dernières années elle a été utilisée, nous pouvons dire dans sa totalité, par rapport à des industries extraordinairement divisées où l'on trouve une grande prédominance de petits établissements, dans leur majorité ayant moins de 10 personnes, que nous avons défini auparavant comme des unités de fabrication artisanale d'objets divers. Aussi nous revenons aux problèmes qui nous occupent, bien que par le biais d'une politique qui ne saurait être considérée comme strictement orientée vers le développement de la petite industrie.

Les plans de réorganisation sont déjà élaborés pour quatre industries - vaisselle et autres articles en aluminium laminé, conducteurs électriques, coutellerie et verre - et les études d'autres réorganisations sont en cours à l'heure actuelle. L'initiative de ces études est venue parfois du Gouvernement et parfois des industriels eux-mêmes, les motifs invoqués étant dans tous les cas une plus grande possibilité de survivance dans le cadre d'une intégration économique. Les commissions qui en ont été chargées, dont font partie des représentants des industriels intéressés, ont adopté une méthodologie commune, bien qu'adaptée à chacun des cas spéciaux.

Cette méthodologie peut être génériquement résumée dans les points suivants:

a) - Étude de l'industrie à l'échelle nationale portant sur les principales caractéristiques, notamment le nombre d'établissements, leur dimension et leur localisation, l'approvisionement en matières premières, les nombreux aspects de la production, leur organisation et contrôle, la main d'oeuvre, les coûts, la productivité et le rendement, les marchés et leurs différentes importances pour l'industrie, la normalisation, la situation financière.

b) - Analyse de la situation de l'industrie dans des pays étrangers et comparaison des caractéristiques trouvées avec celles de l'industrie nationale, dans une première tentative de trouver des solutions suivant celles adoptées dans ces pays.

c) - Définition des principaux problèmes à solutionner, telles que la dimension des établissements, l'approvisionement en matières, le personnel nécessaire à l'industrie et le destin à donner au personnel disponsable, la détermination des produits à

fabriquer et leur normalisation, les problèmes d'organisation, de contrôle et des marchés.

Sur la base de ces éléments, les commissions élaborent les plans respectifs, soumis à l'accord des industriels intéressés. Ces plans ont dans leur majorité préconisé la concentration d'établissements, sans provoquer dans tous les cas le remplacement par de grandes unités, en vertu de la dimension déjà si faible de celles qui constituent ces industries. En même temps, elles s'efforcent de définir les meilleures dimension des nouveaux établissements, ainsi que les besoins et les sources d'un meilleur approvisionement des matérimux, les équipements les plus convenables, la formation technique nécessaire, les productions à réaliser et les meilleurs règles de normalisation, les marchés possibles, les services de défense des intérêts de l'industrie ou la coorpération dans ce but d'organisations déjà existantes, et enfin l'aide directe à accorder par le Gouvernement.

Il est clair que les cas de modernisation dans le cadre d'une politique de développement de la petite industrie, intégrée dans une politique de développement économique général, présenteraient des aspects différents. Toutefois, nous espérons tirer de ces cas l'expérience utile pour les actions contrétes que nous allons entreprendre à bref délai.

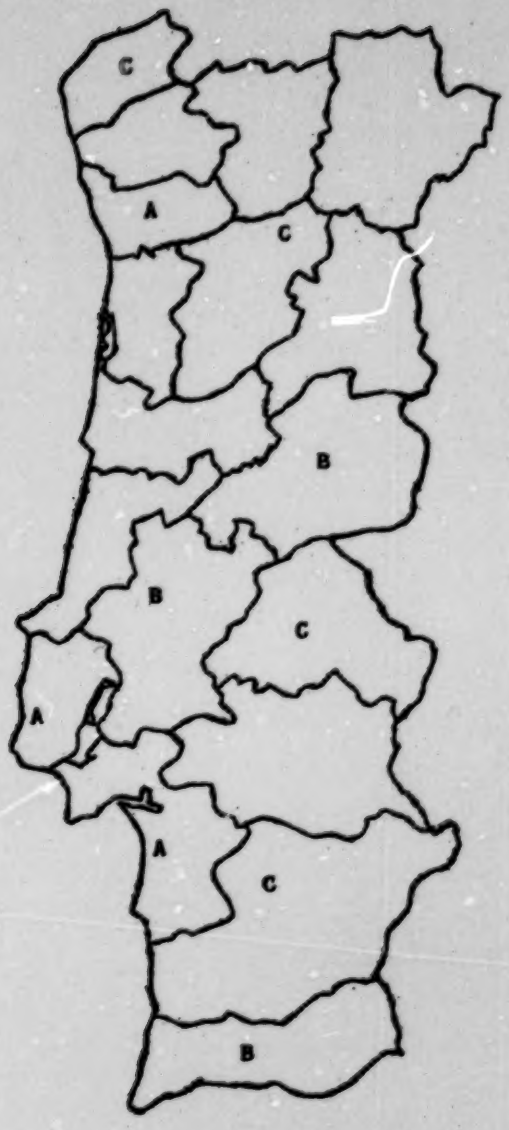
TABLEAU 1
LA DIMENSION DANS LA STRUCTURE INDUSTRIELLE PORTUGAISE

Classes C.I.T.I:	Population industrielle des établissements de n personnes				Population industrielle de tous les établissements	Nombre total des établissements	Dimension Moyenne
	n=1 à 10	n=11 à 100	n=101 à 1000	n=plus de 1000			
11 à 19	5.450	6.820	6.166	11.203	29.639	1.819	16,4
20	43.684	21.484	28.195	-	93.363	20.393	4,6
21	3.132	1.562	1.148	-	5.842	1.524	3,9
22	-	-	1.626	-	1.626	2	813
23	4.109	26.606	65.468	14.923	111.106	2.065	53,8
24	36.126	15.143	3.366	-	54.635	17.184	3,2
25	11.164	26.534	12.579	1.899	52.176	4.433	11,8
26	8.156	5.415	2.263	-	15.834	3.173	5
27	1.047	4.246	3.858	1.378	10.429	388	26,9
28	2.951	7.819	5.313	-	16.083	994	16,2
29	1.812	2.458	1.010	-	5.280	817	6,5
30	561	1.076	3.234	-	4.871	215	22,7
31	2.121	6.425	12.739	-	21.285	851	24,6
32	27	149	111	1.294	1.581	20	79,1
33	9.787	13.658	20.999	2.588	47.032	3.220	14,6
34	17	80	689	1.008	1.794	14	128,1
35	14.773	17.470	16.957	2.530	51.730	7.551	6,9
36	1.265	5.636	4.039	1.551	12.491	493	25,3
37	1.497	3.602	5.582	-	10.681	660	16,2
38	9.464	11.549	12.424	11.742	45.179	4.204	10,7
39	6.398	6.062	2.946	-	15.406	2.641	5,8
40	12.010	29.381	31.656	5.166	78.213	3.581	21,8
51	182	1.060	1.531	-	2.773	83	33,4
Div.	52	416	2.157	1.305	3.930	39	101
Total	175.785	214.551	246.056	56.587	692.979	76.364	9,1

TABLEAU 2

LA PETITE INDUSTRIE DANS LA STRUCTURE INDUSTRIELLE

Classes C.I.T.I.	Population industrielle	Pourcentage de la population industrielle travaillant dans des établissements de				Pourcentage de la population industrielle des établissements de plus de 10 personnes travaillant dans des établissements de	
		1 à 10 personnes	11 à 100 personnes	1 à 100 personnes	plus de 100 personnes	11 à 100 personnes	plus de 100 personnes
11 à 19	29.639	18%	23%	41%	59%	28%	72%
20	93.363	47%	23%	70%	30%	43%	57%
21	5.842	53%	27%	80%	20%	58%	42%
22	1.626	-	-	-	100%	-	100%
23	111.106	4 %	24%	28%	72%	25%	75%
24	54.635	66%	28%	94%	6%	82%	18%
25	52.176	21%	51%	72%	28%	65%	35%
26	15.834	52%	34%	86%	14%	71%	29%
27	10.429	10%	40%	50%	50%	44%	56%
28	16.083	18%	49%	67%	33%	60%	40%
29	5.280	34%	47%	81%	19%	71%	29%
30	4.871	12%	22%	34%	66%	25%	75%
31	21.285	10%	30%	40%	60%	34%	66%
32	1.581	2%	9%	11%	89%	10%	90%
33	47.032	21%	29%	50%	50%	37%	63%
34	1.794	1%	5%	6%	94%	4%	96%
35	51.730	28%	34%	62%	38%	47%	53%
36	12.491	10%	35%	55%	45%	50%	50%
37	20.681	14 %	34%	48%	52%	39%	61%
38	45.179	21%	25%	46%	54%	32%	68%
39	15.406	42%	39%	81%	19%	63%	33%
40	78.213	15%	38%	53%	47%	44%	56%
51	2.773	7%	38%	45%	55%	41%	59%
Div.	3.930	1%	11%	12%	88%	11%	89%
Total	692.979	25%	31%	56%	44%	41%	59%



P O R T U G A L
Métropole
(Continent)

Superficie Totale: 88.517 Km2
Population résidente: 8.510.799
Population industrielle: 692.979

- Frontière de district

Zones:	A	B	C
Superficie (Km2)	15.606	25.856	47.055
Population résidente (1.000 personnes)	4.378	1.988	2.345
Population industrielle (" ")	489	131	73
Production industrielle (%)	77,6	15,0	7,4

Figure I